

COUR DE JUSTICE

BENELUX

GERECHTSHOF



***DERDE KAMER
TROISIÈME CHAMBRE***

B 2023/3

ARRET

En cause :

Monsieur X¹.

Contre:

l'Union Benelux

Langue de la procédure : le néerlandais

ARREST

Inzake:

De heer X².

Tegen:

De Benelux Unie

Procestaal: Nederlands

¹ À la demande de la partie requérante et conformément à l'article 1.60, paragraphe 4, du règlement de procédure de la Cour de Justice Benelux, cet arrêt est publié par le greffé sur le site Internet de la Cour, après que les données qui identifient cette personne physique aient été anonymisées.

² Op verzoek van de verzoekende partij en overeenkomstig artikel 1.60, lid 4, van het Reglement op de procesvoering van het Benelux-Gerechtshof wordt dit arrest door de griffie gepubliceerd op de website van het Hof, nadat de gegevens tot identificatie van deze natuurlijke persoon zijn geanonimiseerd.

GREFFE

1, rue du Fort Thüngen
L-1499 LUXEMBURG
TEL. (00 352) 28.11.33.30
info@courbeneluxhof.int

www.courbeneluxhof.int

GRIFFIE

1, rue du Fort Thüngen
L-1499 LUXEMBURG
TEL. (00 352) 28.11.33.30
info@courbeneluxhof.int

COUR DE JUSTICE

BENELUX

GERECHTSHOF

***TROISIÈME CHAMBRE
DERDE KAMER***

Arrêt du 19 novembre 2024

dans l'affaire B 2023/3

En cause

Monsieur X, domicilié à Boortmeerbeek, Belgique.
ci-après « le requérant »

contre

l'Union Benelux, dont le siège est à Bruxelles, Belgique,
ci-après dénommée « la partie défenderesse »
représentée par F.H.H. Weekers, secrétaire général de l'Union Benelux

La Cour de justice Benelux, Troisième Chambre, a rendu l'arrêt suivant dans l'affaire B 2023/3.

1. Par requête du 1^{er} décembre 2023, parvenue au greffe de la Cour de Justice Benelux (ci-après : la Cour) le 4 décembre 2023, le requérant a introduit un recours administratif contre la Directive M(2022)8 du Comité de Ministres du 13 juillet 2022 concernant l'application des dispositions relatives aux pensions des membres du personnel du Collège des secrétaires généraux de l'Union Benelux et des membres du personnel du Secrétariat général Benelux (ci-après : Directive M(2022)8), et contre la décision, prise par le président du Conseil Benelux le 3 octobre 2023, de rejeter le recours interne du requérant, décision dont ce dernier a été notifié le 5 octobre 2023 par courrier du Secrétariat général Benelux.
2. Dans sa requête, le requérant demande :
 - a) de déclarer nulles la Directive M(2022)8 et la décision connexe sur son recours interne visant à calculer sa pension conformément à la Directive M(2022)8 ;
 - b) de condamner la partie défenderesse à continuer à appliquer la méthode de calcul de la pension en vigueur jusqu'au 15 juillet 2022 ;
 - c) de condamner la partie défenderesse aux éventuels dépens.
3. La partie défenderesse a déposé un mémoire en réponse, daté du 19 février 2024. Elle réclame que toutes les demandes du requérant soient rejetées et que le requérant soit condamné aux dépens, y compris au remboursement intégral des coûts liés à l'assistance fournie par les conseils de la partie défenderesse, en ordre subsidiaire, que chacune des parties soit condamnée à ses propres dépens, et en ordre encore plus subsidiaire, que la partie défenderesse soit condamnée à ne payer qu'un montant raisonnable, qui, en tout état de cause, ne dépasse pas le montant de base qui serait dû en vertu du droit belge dans le cadre des indemnités de procédure.
4. Par ordonnance du 10 mai 2024, la Cour a fait droit aux demandes d'intervention de Mme X, Mme X, M. X, M. X, Mme X, Mme X, Mme X, Mme X, M. X, M. X, M. X, Mme X, M. X, Mme X et Mme X. Les parties intervenantes n'ont pas déposé de mémoires.
5. À l'audience de la Cour du 19 juin 2024, les points de vue des parties ont été exposés oralement par M. X lui-même, et par Maître J. Proesmans et Maître E. Descheemaeker, avocats établis à Bruxelles, au nom de la partie défenderesse. Ces parties ont déposé des notes de plaidoirie. La partie intervenante, Mme X, a exposé son point de vue.
6. Le 16 juillet 2024, l'avocat général suppléant Nathalie Hilgert a rendu des conclusions écrites.

Quant aux faits

7. L'article 1 du Statut des membres du personnel du Secrétariat général Benelux, fixé par la Décision M(2012)2 du 26 janvier 2012 (ci-après : le Statut du personnel), dispose ce qui suit :

« Le statut des membres du personnel du Secrétariat général Benelux comprend le présent statut et ses annexes, qui en font partie intégrante. »

8. L'article 3 du Règlement des pensions, annexe 6 au Statut du personnel, fixé par la Décision M(2012)2 du 26 janvier 2012, modifié par la Décision M(2012)10 du 10 décembre 2012 et modifié par la Décision M(2013)2 du 18 novembre 2013 (ci-après : Règlement des pensions 2012), dispose ce qui suit :

*« §1. Le membre du personnel a droit à une pension s'il a atteint l'âge de 65 ans ;
§2. Pour les membres du personnel visés à l'article 1, 1° qui sont nés avant le 1^{er} janvier 1956, il est possible de partir en pension à partir de l'âge de 60 ans. »*

L'article 4, §1, du Règlement des pensions 2012 dispose ce qui suit :

*« §1. Les membres du personnel qui atteignent l'âge de 65 ans percevront une allocation de pension mensuelle égale à :
 $N/40 \times 75 \% \text{ d}'1/12$ du salaire moyen annuel des trois dernières années*

Où :

N = Le nombre d'années de service prestées auprès du Secrétariat général Benelux, telles qu'elles sont calculées conformément à l'article 5 N ne pouvant pas être supérieur à 40

Pour l'application du présent article, le salaire moyen annuel des trois dernières années est en cas de prestations à temps partiel calculé comme si la personne nommée à temps partiel avait livré des prestations à plein temps. »

Le §3 de cet article 4 dispose que *« l'allocation de pension mensuelle totale octroyée par le Secrétariat général Benelux ne peut jamais être supérieure à 75% de 1/12 du salaire moyen annuel des 3 dernières années »*.

9. L'article 2, 1°, du Règlement sur le revenu, annexe 2 au Statut du personnel, fixé par la Décision M(2012)2 du 26 janvier 2012, modifié par les Décisions M(2012)10 du 10 décembre 2012, M(2013)2 du 18 novembre 2013, M(2015)12 du 16 novembre 2015, M(2017)14 du 22 décembre 2017, M(2018)11 du 14 mars 2019, M(2019)16 du 9 décembre 2019 et M(2021)19 du 13 décembre 2021 (ci-après : Règlement sur le revenu), définit le « salaire » comme *« le salaire mensuel brut fixe mentionné dans l'échelon de l'échelle de salaire applicable au membre du personnel concerné exerçant une fonction à temps plein »*.

Selon l'article 2, 5°, du Règlement sur le revenu, le « salaire annuel » est *« le salaire mensuel brut fixe ("salaire") tel que défini à l'article 6 fois 12, majoré du pécule de vacances visé à l'article 9 et de l'indemnité de fin d'année visée à l'article 10 »*.

L'article 5 du Règlement sur le revenu dispose que *« les montants des salaires, indemnités et primes sont adaptés annuellement au 1^{er} juillet en fonction de la variation moyenne de l'indice appliqué pour l'indexation des salaires des fonctionnaires de l'Union européenne à Bruxelles »*.

L'article 6 du Règlement sur le revenu dispose que *« sauf disposition contraire, le membre du personnel a droit à un salaire pour les périodes d'activité de service »*.

10. Par courrier du 3 novembre 2021, le Conseil Benelux a communiqué au Secrétariat général Benelux la décision selon laquelle le salaire de référence servant de base pour la pension des membres du personnel du Secrétariat général Benelux doit être calculé en prenant la moyenne du salaire moyen annuel réellement perçu des trois dernières années d'emploi :

« Salaire de référence à utiliser comme base de calcul de la pension

Il convient de souligner à nouveau que le salaire de référence à utiliser comme base de calcul de la pension des anciens membres du Collège doit être établi en faisant la moyenne des salaires des trois dernières années de l'employé. (...) Étant donné que le Secrétariat général a précédemment indiqué que le salaire de référence des pensions des anciens agents du Secrétariat général est établi de la même manière, la méthode de calcul telle que reprise en annexe devra également s'appliquer à eux.

En effet, la méthode de calcul précédemment appliquée par le Secrétariat général n'a pas de base légale dans les conditions de travail du Collège et dans le Règlement consolidé des Pensions. (...)

Cette méthode de calcul du salaire de référence et de l'indexation retenue par le Conseil est courante dans les secteurs privé et public. Le règlement des pensions de l'Union Benelux n'étant pas clair à ce sujet, je vous demande dès lors de faire le nécessaire pour que cette nouvelle méthode soit explicitée dans une décision à soumettre au Comité de Ministres dans les meilleurs délais. »

11. Dans un courrier du 9 juin 2022, le Conseil Benelux a reconfirmé au Secrétariat général Benelux qu'à son avis, le calcul du salaire de référence servant de base pour la pension des membres du personnel en prenant la moyenne du salaire moyen annuel réellement perçu est la méthode de calcul la plus correcte et la plus convaincante en application du Règlement des pensions 2012 :

« Nous pensons qu'il s'agit de l'interprétation la meilleure et la plus convaincante dans le cadre de réglementation Benelux sur les pensions, qui est également conforme aux décisions et correspondances précédentes.

Il importe de souligner que nous nous situons dans un effort de clarification et de précision des modalités du calcul de pensions dans le cadre des règlements actuels, sur les aspects particuliers où il restait encore une marge d'incertitude et d'interprétation. Il ne s'agit pas de modifier le Règlement relatif aux conditions de travail des anciens membres du Collège et des membres actuels, ni de modifier le Règlement en matière de pension des anciens membres du personnel du Secrétariat général Benelux. Le règlement en vigueur ne fournit pas de définition claire de "salaire annuel", faisant uniquement référence à la "moyenne du salaire annuel des trois dernières années". Le Conseil souhaite donc clarifier l'interprétation de cette disposition. Par "salaire annuel", il faut entendre le salaire réellement perçu.

Dans les dispositions réglementaires, il n'est pas fait mention explicite d'échelles de salaire non indexées. (...) À défaut d'une définition explicite dans le règlement Benelux, le "salaire annuel" doit donc être compris dans son sens commun de salaire effectivement perçu, donc le salaire réel. Cette lecture est étayée par les décisions antérieures du Comité de Ministres, ainsi que par la structure et la logique des règlements de pension eux-mêmes. »

12. Le 20 juillet 2022, la Directive M(2022)8 a été publiée sur le site web interne du Secrétariat général.

13. La Directive M(2022)8 prévoit à son article 1^{er}, alinéa 2 :

« Le Secrétariat général Benelux est chargé, pour le calcul de la pension tel que visé à l'article 4, alinéa 1^{er} du Règlement de pension 2012, de considérer comme "salaire annuel moyen des 3 dernières années" le salaire annuel moyen réellement perçu des 3 dernières années d'emploi au sein du Secrétariat général du Benelux. Le cas échéant, il en va de même pour le calcul de la pension tel que visé à l'article 9, alinéa 1^{er}, du Règlement des pensions 2007. »

14. Après que le comité du personnel a demandé, le 25 juillet 2022, au Collège des secrétaires généraux (ci-après : le Collège) des éclaircissements sur les conséquences de la Directive M(2022)8 sur les pensions des membres du personnel, le Collège, à la suite d'une séance d'information, a transmis au personnel une Communication interne confirmant que la pension doit être calculée sur la base de la moyenne du salaire annuel réellement perçu des trois dernières années :

« Pour le calcul de la pension, afin de déterminer le salaire annuel moyen des 3 ou des 10 dernières années, en fonction du régime de pension applicable, les salaires mensuels réellement payés pendant les 3 dernières années d'emploi, ou les 10 dernières années respectivement, en fonction du régime de pension applicable, sont pris en considération. »

15. Du 1^{er} novembre 2009 à aujourd'hui, le requérant a été membre du personnel du Secrétariat général Benelux.

16. Le 6 novembre 2022, le requérant, soutenu par d'autres membres du personnel, a introduit un recours interne contre la Directive M(2022)8.

17. Le 25 avril 2023, la Commission consultative juridiction administrative a émis un avis pour révoquer la Directive M(2022)8. La Commission a également recommandé de suivre la procédure adéquate lorsqu'une modification du calcul de la pension est envisagée.

18. Après que la partie défenderesse a invoqué un délai supplémentaire de deux mois pour statuer, elle a décidé, le 3 octobre 2023, de ne pas suivre l'avis de la Commission consultative juridiction administrative et de maintenir la Directive M(2022)8.

« Après avoir soigneusement apprécié les arguments avancés, le Conseil a décidé de ne pas suivre l'avis de la Commission et de maintenir la directive M(2022)8. Le Conseil est convaincu du caractère adéquat de la procédure suivie ainsi que du contenu de la directive. Le Conseil vous prie de bien vouloir transmettre ce point de vue à la personne concernée au moyen des procédures appropriées. » (traduction libre)

19. Le 5 octobre 2023, cette décision a été portée à la connaissance du requérant.

Quant au droit

La recevabilité

20. Le requérant et les parties intervenantes, en tant que personnes ayant été employées par l'Union, ont le droit de contester les décisions concernant leur pension, en vertu de l'article 3, b, du Protocole additionnel du 29 avril 1969 au Traité relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux concernant la protection juridictionnelle des personnes au service de l'Union Benelux (ci-après : le Protocole additionnel).

21. Le 6 novembre 2022, conformément à l'article 7 du Protocole additionnel, le requérant a introduit auprès de l'autorité un recours interne préalable contre la Directive M(2022)8.

22. Conformément à l'article 17 du Protocole additionnel, le 4 décembre 2023, le requérant a déposé au greffe de la Cour une requête contre la décision, prise le 3 octobre 2023 par la partie défenderesse, de maintenir l'application de la Directive M(2022)8, décision dont le requérant a pris connaissance le 5 octobre 2023.

23. Le recours du requérant est donc recevable.

La violation alléguée de l'article 4, §1, du Règlement des pensions 2012

24. Le requérant soutient que, par la Directive M(2022)8, la partie défenderesse viole l'article 4, §1, du Règlement des pensions 2012 en conférant, au détriment des membres du personnel, une portée différente à la base de calcul claire du « *salaire moyen annuel des 3 dernières années* », qui avait été maintenue jusqu'à présent. Auparavant, la base de calcul s'entendait comme la moyenne des salaires annuels résultant des échelles de salaire des trois dernières années, suivie d'une indexation de cette moyenne sur la base de l'indice applicable au moment du départ à la retraite. La Directive M(2022)8 a modifié la base de calcul, devenant le salaire moyen annuel réellement perçu des trois dernières années, avec une indexation annuelle sur le salaire annuel réellement perçu, sans indexation au moment du départ à la retraite. Cette modification de la base de calcul, apparemment motivée par des raisons budgétaires, entraîne une réduction des pensions. Pour démontrer que l'ancienne méthode de calcul est la seule correcte, le requérant se réfère à la définition du « *salaire* » et à celle du « *salaire annuel* », figurant respectivement à l'article 2, 1°, et à l'article 2, 5°, du Règlement sur le revenu, ainsi qu'à l'indexation annuelle du salaire, des primes et des indemnités conformément à l'article 5 de ce règlement. L'ancienne méthode de calcul aurait été claire, rendant superflue une Directive interprétative. Le requérant soutient en outre que les raisons budgétaires ne constituent pas un motif impérieux d'intérêt général justifiant de priver chaque membre du personnel, sans aucune modulation, du droit à une pension calculée sur la base de l'ancienne méthode de calcul.

25. La partie défenderesse estime tout d'abord que, indépendamment des raisons budgétaires légitimes supplémentaires qui la justifient, la Directive M(2022)8 répond bel et bien à un besoin de clarification de la notion de « *salaire moyen annuel* » en tant que base de calcul de la pension. Le besoin de clarification ressortirait du fait que le requérant ait besoin du Règlement sur le revenu pour expliquer la notion de « *salaire moyen annuel* » contenue dans le Règlement des pensions 2012. Il serait incorrect d'aller chercher la signification de cette notion, non définie dans le Règlement des pensions 2012, dans d'autres règlements du Statut du personnel. Le Règlement des pensions 2012 ne contiendrait aucune référence au Règlement sur le revenu, et ces règlements constitueraient deux règlements juridiques totalement distincts, chacun régissant un aspect complètement différent sur le fond. Le fait que deux règlements distincts aient été établis pour des matières substantiellement différentes confirme, selon la partie défenderesse, que ces règlements, avec leur terminologie, sont indépendants l'un de l'autre. Si le Règlement sur le revenu peut tout de même interpréter la notion de « *salaire annuel* » du Règlement des pensions 2012, la partie défenderesse fait valoir qu'une lecture conjointe des articles 2, 5° et 6 du Règlement sur le revenu permet de conclure que le « *salaire annuel* » de l'article 2, 5°, renvoie au salaire réel, c'est-à-dire au salaire que le membre du personnel perçoit effectivement pour les services fournis, par opposition au salaire fictif fixé sur la base de l'échelon de l'échelle de salaire, ou du moins qu'il peut y avoir un doute raisonnable à ce sujet. La notion de « *salaire annuel* » de l'article 2, 5°, du Règlement sur le revenu serait donc différente de celle de « *salaire* » de l'article 2, 1°, du même Règlement sur le revenu, puisque la première disposition ne se réfère pas à la dernière. Par ailleurs, l'indexation annuelle du salaire, des primes et des indemnités en vertu de

l'article 5 du Règlement sur le revenu n'indiquerait pas que le « *salaire annuel* » est un montant non indexé.

26. Contrairement à la partie défenderesse, la Cour considère le Statut du personnel comme un tout cohérent et non comme un assemblage de règlements distincts les uns des autres. Le fait qu'un salaire soit la contrepartie des prestations de travail fournies par un membre actif du personnel, alors que la pension de ce membre du personnel est une assurance contre le risque vieillesse après l'activité de service, n'enlève rien, pour les trois raisons suivantes, au fait que le Règlement des pensions 2012 et le Règlement sur le revenu fassent partie d'un tout cohérent, contenant un ensemble commun de notions, de sorte que la notion de « *salaire annuel* » du Règlement sur le revenu sert pour le calcul de la pension conformément au Règlement des pensions 2012.

Premièrement, l'article 1 du Statut du personnel souligne la cohérence des règlements qui le constituent : « *le statut des membres du personnel du Secrétariat général Benelux comprend le présent statut et ses annexes, qui en font partie intégrante* ».

Deuxièmement, les dispositions du Règlement des pensions 2012 et du Règlement sur le revenu font régulièrement le lien entre les deux règlements, contrairement à ce qu'estime fermement la partie défenderesse. Le calcul de la pension de survie en est un exemple. L'article 6 du Règlement des pensions 2012 renvoie explicitement, pour ce calcul, à la définition du « *salaire* » contenue à l'article 2, 1°, du Règlement sur le revenu, ainsi qu'aux échelles de salaire figurant à l'annexe 1 de ce Règlement sur le revenu.

Troisièmement, il est particulièrement intéressant de noter que la notion de « *salaire annuel* » n'est définie que dans le Règlement sur le revenu, mais qu'elle n'est pas utilisée par ailleurs dans ce dernier. Dans l'ensemble du Statut du personnel, la notion n'apparaît que pour le calcul de la pension conformément à l'article 4 du Règlement des pensions 2012.

27. La Cour déduit d'une lecture combinée ainsi admise et indiquée du Règlement des pensions 2012 avec le Règlement sur le revenu que la méthode de calcul du montant de la pension prévue à l'article 4, §1, du Règlement des pensions 2012, en ce qui concerne le « *salaire moyen annuel des 3 dernières années* » à prendre en compte, s'appuie sur la définition du « *salaire annuel* » contenue à l'article 2, 5°, du Règlement sur le revenu.

28. Dans le cas où la Cour accepterait ladite lecture combinée, la partie défenderesse fait valoir que le « *salaire annuel* » du Règlement sur le revenu doit être compris comme le salaire réellement perçu sur une année. L'article 2, 5°, du Règlement sur le revenu ne ferait référence qu'à l'article 6 du Règlement sur le revenu, et non à l'article 2, 1°, de ce dernier. Ainsi, le « *salaire annuel* » serait calculé sur la base du salaire réellement perçu (prétendue signification de l'article 6 du Règlement sur le revenu) et non sur la base du salaire annuel fictif fixé selon l'échelon des échelles de salaire (sur lequel porterait l'article 2, 1°, du Règlement sur le revenu).

29. La Cour ne souscrit pas à cette approche de la notion de « *salaire annuel* » de l'article 2, 5°, du Règlement sur le revenu. Une lecture attentive des articles 2, 5° et 6 du Règlement sur le revenu révèle que le « *salaire annuel* » est calculé sur la base du salaire, tel que défini à l'article 2, 1°, du Règlement sur le revenu, et n'a donc pas encore été indexé conformément à l'article 5 du Règlement sur le revenu.

Le « *salaire annuel* », défini à l'article 2, 5°, du Règlement sur le revenu, comprend trois éléments : « *le salaire mensuel brut fixe ("salaire") tel que défini à l'article 6 fois 12* », « *le pécule de vacances visé à l'article 9* » et « *l'indemnité de fin d'année visée à l'article 10* ».

La mention « *tel que défini à l'article 6* » n'est pas comprise par la Cour comme renvoyant à une interprétation différente de la notion de « *salaire* » définie juste avant à l'article 2, 1°, du Règlement sur le revenu. En effet, l'article 6 du Règlement sur le revenu selon lequel « *sauf disposition contraire, le membre du personnel a droit à un salaire pour les périodes d'activité de service* » ne contient en soi aucune définition de la notion de « *salaire* », ou du moins aucune qui diffère de la définition du « *salaire* » donnée juste avant à l'article 2, 1°, du Règlement sur le revenu.

La Cour relève que les trois éléments du « *salaire annuel* » de l'article 2, 5°, du Règlement sur le revenu sont séparés les uns des autres par un renvoi à la disposition réglementaire relative à chacun d'entre eux respectivement. La Cour comprend alors le renvoi, à l'article 2, 5°, du Règlement sur le revenu, au salaire « *tel que défini à l'article 6* » de ce règlement, comme une délimitation par rapport à l'article 9 pour le pécule de vacances, et à l'article 10 pour l'indemnité de fin d'année.

Par conséquent, l'article 2, 5°, du Règlement sur le revenu n'a pas pour objet de donner à la notion de « *salaire* » une signification différente de celle donnée à l'article 2, 1°, du Règlement sur le revenu. Cette conclusion est renforcée par le constat selon lequel l'article 2, 5°, du Règlement sur le revenu, par la mention « *("salaire")* », se réfère au « *salaire mensuel brut fixe* », de la même façon que l'article 2, 1°, du Règlement sur le revenu définit également le salaire.

Le salaire prévu à l'article 2, 1°, du Règlement sur le revenu est le montant nominal indiqué dans l'échelon de l'échelle de salaire. L'indexation de ce montant intervient plus tard, comme il ressort de l'article 5 du Règlement sur le revenu. En effet, le montant du salaire, à savoir le montant nominal tel qu'indiqué dans l'échelle de salaire, est indexé annuellement conformément à ce dernier article. Le « *salaire* » au sens de l'article 2, 1°, du Règlement sur le revenu et donc aussi le « *salaire annuel* » au sens de l'article 2, 5°, du même règlement se réfèrent par conséquent au montant nominal non indexé tel qu'il découle de l'échelle de salaire applicable.

30. La Cour ajoute que la notion de « *salaire moyen annuel des 3 dernières années* » a une seule et même signification tout au long de l'article 4 du Règlement des pensions 2012. Tant pour la méthode de calcul de la pension au §1 de cet article que pour le plafonnement de la pension au §3 de cet article, la notion se réfère au salaire annuel, tel que défini à l'article 2, 5°, du Règlement sur le revenu, l'élément « *salaire* » désignant « *le salaire mensuel brut fixe mentionné dans l'échelon de l'échelle de salaire applicable au membre du personnel concerné exerçant une fonction à temps plein* » (article 2, 1°, du Règlement sur le revenu), avant toute indexation conformément à l'article 5 du Règlement sur le revenu.

31. Sur la base de ce qui précède, la Cour conclut que la méthode de calcul de la pension en vigueur jusqu'au 14 juillet 2022 reposait sur une base réglementaire claire. La définition du « *salaire annuel* » à prendre en compte dans le calcul était claire, contrairement à ce que soutient la partie défenderesse et à ce qu'a indiqué le Conseil Benelux dans ses courriers du 3 novembre 2021 et du 9 juin 2022. La partie défenderesse a dès lors, par la Directive M(2022)8, modifié, au lieu de la clarifier, la base de calcul claire susmentionnée pour la pension des membres du personnel.

32. La modification d'un règlement relatif au statut des membres du personnel est réservée au Comité de Ministres en vertu de l'article 20, alinéa 2, du Traité portant révision du Traité instituant l'Union économique Benelux signé le 3 février 1958 (ci-après : le nouveau Traité Benelux). Cet article dispose que « *Le statut du personnel, le cadre organique, les barèmes des traitements, pensions et*

indemnités, ainsi que toutes conditions dans lesquelles les membres du personnel doivent accomplir leurs fonctions sont fixés par le Comité de ministres sur proposition du Secrétaire général et après avis du Conseil ». Le pouvoir que le Comité de Ministres tire dudit article 20, alinéa 2, inclut également le pouvoir de modifier les règlements existants, même si les nouveaux règlements sont moins favorables aux membres du personnel.

Conformément à l'article 6, alinéa 2, h, du nouveau Traité Benelux, le Comité de Ministres peut donner au Conseil et au Secrétariat général une directive visant à assurer l'application du nouveau Traité Benelux et la réalisation des objectifs y étant contenus, ainsi qu'à déterminer les orientations et priorités de la coopération au sein de l'Union Benelux. Comme l'admet la partie défenderesse, une directive n'est pas un instrument approprié pour modifier un règlement existant.

33. Ce qui précède amène la Cour à conclure que, par la Directive M(2022)8, le Comité de Ministres a utilisé un instrument au moyen duquel il ne pouvait pas modifier le Statut du personnel, en particulier le Règlement des pensions 2012. L'éventuel motif de santé budgétaire sous-tendant la Directive M(2022)8 n'empêche pas que le Comité de Ministres n'a pas utilisé l'instrument approprié pour modifier la méthode claire de calcul de la pension du Règlement des pensions 2012.

34. Par la Directive M(2022)8 et la décision, prise le 3 octobre 2023, de maintenir cette directive, la partie défenderesse prive illégalement les membres du personnel du Secrétariat général Benelux du droit que leur confère l'article 3 du Règlement des pensions 2012 à une pension calculée conformément à l'article 4, §1, du Règlement des pensions 2012, qui est limpide. La Directive M(2022)8 et la décision du 3 octobre 2023 sont par conséquent nulles.

La demande de condamner la partie défenderesse à continuer à appliquer la méthode de calcul en vigueur jusqu'au 15 juillet 2022

35. Le requérant demande à la Cour de condamner la partie défenderesse à continuer à appliquer la méthode de calcul de la pension des membres du personnel du Secrétariat général Benelux en vigueur jusqu'au 15 juillet 2022.

36. La Cour peut, conformément à l'article 28 du Protocole additionnel, annuler la décision attaquée et, le cas échéant, déterminer elle-même les rapports de droit entre parties.

37. La Cour annule la Directive M(2022)8 et la décision, prise par le Collège le 3 octobre 2023, de maintenir cette directive. Cette annulation replace le requérant et les autres membres du personnel du Secrétariat général Benelux dans la situation telle qu'elle existait sans la Directive M(2022)8. Tant que la partie défenderesse n'a pas valablement modifié le Règlement des pensions 2012, le requérant et les autres membres du personnel ont donc droit à une pension calculée selon la méthode appliquée jusqu'au 14 juillet 2022 inclus.

38. Toutefois, dans la mesure où le requérant demande à la Cour de façonner la politique future de la partie défenderesse en imposant à cette dernière de maintenir (indéfiniment) la méthode de calcul existante figurant dans le Règlement des pensions 2012 pour l'avenir, la Cour rejette cette demande, eu égard notamment à l'indépendance et à l'impartialité imposées aux membres de la Cour par l'article 4.1 du Traité relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux.

Dépens

39. Il n'y a pas lieu de condamner la partie défenderesse aux dépens engagés dans le cadre de la présente procédure par le requérant, ce dernier ayant plaidé sans avocat.

Décision

La Cour de Justice Benelux, Troisième Chambre :

- déclare recevable et fondé le recours du requérant ;
- annule la Directive M(2022)8 et la décision, prise par le Collège le 3 octobre 2023, de maintenir la Directive M(2022)8 ;
- décide qu'il n'y a pas lieu de condamner la partie défenderesse aux dépens.

Ainsi jugé par V. van den Brink, président, G. Jocqué, membre, et Th. Schiltz, membre suppléant, et prononcé à Bruxelles à l'audience publique du 19 novembre, par G. Jocqué, préqualifié, en présence de R. Mortier, avocat général, et de A. van der Niet, greffier.

A. van der Niet

G. Jocqué